COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERIODO DE SESIONES 2020-2021

Señor Presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción los siguientes proyectos de ley:

1. 4458/2018-CR Ley que modifica la Ley 28687, ampliando el ámbito de aplicación de formalización de la propiedad informal con su inscripción registral, hasta el 31 de diciembre de 2015 a iniciativa de la congresista Yesenia Ponce Villarreal de Vargas del Grupo Parlamentario No Agrupado.

2. 4870/2020-CR Ley que propone se extienda plazo de inicio de la posesión de predios para la formalización de propiedad informal a iniciativa del congresista Mártires Lizana Santos del Grupo Parlamentario Fuerza Popular.

3. 4922/2020-CR Ley que extiende el ámbito de aplicación de la Ley N° 28687, para las posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda forma de posesión constituida sobre terrenos del Estado hasta el 31 de diciembre de 2016 a iniciativa de la congresista María Martina Gallardo Becerra del Grupo Parlamentario Podemos Perú.

4. 5010/2020-CR Ley que formaliza en registros públicos los predios de vivienda en asentamientos humanos informales en todo el Perú a iniciativa de la congresista María Angélica Palomino Saavedra del Grupo Parlamentario Partido Morado.

5. 5083/2020-CR Ley que favorece la adjudicación de lotes a la población de las regiones afectadas por el fenómeno del niño costero a iniciativa del congresista Mártires Lizana Santos del Grupo Parlamentario Fuerza Popular.

6. 5218/2020-CR Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 28687, ampliando el plazo hasta el 31 de diciembre del 2016 para que puedan acceder al derecho a una vivienda digna, las posesiones informales que se hayan constituido sobre propiedad estatal a iniciativa del congresista Paul Gabriel García Oviedo del Grupo Parlamentario.

7. 5262/2020-CR Ley que modifica el Decreto Legislativo 1202 que modifica el Decreto Legislativo 803, Ley de promoción de acceso a la propiedad formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal a iniciativa del congresista Héctor Simón Maquera Chávez del Grupo Parlamentario Unión Por el Perú.

8. 5563/2020-CR Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ampliación de plazo de la formalización y acceso a la propiedad inmueble a iniciativa de los congresistas Eduardo Geovanni Acate Coronel y Mario Javier Quispe Suárez del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso.

9. 5687/2020-CR Ley que fomenta el acceso a la propiedad y su inscripción registral dentro del marco de la reactivación económica para superar las consecuencias del Covid-19 a iniciativa del congresista Betto Barrionuevo Romero del Grupo Parlamentario Somos Perú.

10. 5896/2020-CR Ley que establece medidas complementarias y otorga facultades especiales a COFOPRI para la formalización de la propiedad predial a iniciativa del congresista Aron Espinoza Velarde del Grupo Parlamentario Podemos Perú.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su décima tercera sesión ordinaria del 5 de agosto de 2020, después del análisis y debate pertinente, acordó por mayoría la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Oyola Rodríguez, Jorge Vásquez Becerra, Eduardo Acate Coronel, Moisés Gonzalez Cruz, Mario Quispe Suárez, Matilde Fernández Florez, Aron Espinoza Velarde, Mártires Lizana Santos, Héctor Maquera Chávez y Angélica Palomino Saavedra.

Se abstuvieron los señores congresistas Luz Cayguaray Gambini, Daniel Oseda Yucra, Gilmer Trujillo Zegarra e Yvan Quispe Apaza.

I. SITUACIÓN PROCESAL

A. Estado procesal de los proyectos de ley

El detalle del estado procesal de cada uno de los proyectos de ley es el siguiente:

N°	Proyecto de Ley N°	Fecha de presentación	Fecha de Decreto a la Comisión	Fecha de ingreso a la Comisión	Primera Comisión	Segunda Comisión
1	4458/2018-CR	12/06/2019	17/06/2019	18/06/2019	Vivienda y Construcción	Descentralización
2	4870/2020-CR	24/03/2020	04/05/2020	06/05/2020	Vivienda y Construcción	Constitución
3	4922/2020-CR	26/03/2020	04/05/2020	06/05/2020	Vivienda y Construcción	Constitución
4	5010/2020-CR	03/04/2020	04/05/2020	06/05/2020	Vivienda y Construcción	Constitución se inhibió el 17.06.20
5	5083/2020-CR	27/04/2020	04/05/2020	06/05/2020	Vivienda y Construcción	Constitución
6	5218/2020-CR	15/05/2020	19/05/2020	02/06/2020	Vivienda y Construcción	
7	5262/2020-CR	18/05/2020	22/05/2020	28/05/2020	Vivienda y Construcción	
8	5563/2020-CR	18/06/2020	25/06/2020	25/06/2020	Vivienda y Construcción	
9	5687/2020-CR	03/07/2020	08/07/2020	09/07/2020	Vivienda y Construcción	
10	5896/2020	31/07/2020	31/07/2020	31/07/2020	Vivienda y Construcción	

B. Antecedentes legislativos

En el periodo parlamentario 2011-2016 se presentaron los proyectos de ley 127/2011-CR, a iniciativa de la excongresista María del Pilar Cordero del grupo parlamentario Fujimorista; 135/2011-CR, a iniciativa del congresista Manuel Merino de Lama, del grupo parlamentario Alianza Parlamentaria; y 140/2011-CR, a iniciativa de la excongresista Ana Ethel Del Rosario Jara Velásquez del grupo parlamentario Nacionalista Gana Perú; que fueron acumulados, aprobados y se convirtieron en la Ley 29802, Ley que amplía la vigencia del régimen extraordinario al organismo de formalización de la propiedad informal (COFOPRI), prevista en la Ley 28923, exonera el pago de tasas u otros cobros y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007.

También se presentó el proyecto de ley 4906/2015-CR, que proponía una Ley que amplía el plazo del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, a iniciativa del congresista Manuel Merino De Lama del grupo parlamentario Acción Popular-Frente Amplio, que fue aprobado con dictamen favorable por unanimidad en la Comisión de Vivienda y Construcción.

C. Opiniones solicitadas

Se ha solicitado opinión a las siguientes entidades:

N°	1	2	3	4	5
N° PL	4458/2018-CR	4870/2020-CR	4922/2020-CR	5010/2020-CR	5083/2020-CR
OFICIOS Nº	2018-2019/CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR
MVCS	167	10	10	10	10
MINJUS	168	13	13	13	13
AMPE		11	11	11	11
ANR		12	12	12	12
MML/IML	171				
REMURPE					
SUNARP		14	14	14	14
SBN	169	16	16	16	16
COFOPRI	170	15	15	15	15
INDECI					

SBPL					
ARCC		17	17	17	17
CCP		22	22	22	22
FNMCAP		23	23	23	23

N°	6	7	8	9	10
N° PL	5218/2020-CR	5262/2020-CR	5563/2020-CR	5687/2020-CR	5896/2020
OFICIOS Nº	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR	2020-2021/JCOR-CVC-CR
MVCS	46	46	102	148	
MINJUS	45		107		
AMPE	42		100	154	
ANR	43	43	101	155	
MML/IML	47		104	156	
REMURPE	49	49	105		
SUNARP	51	51	106	150	
SBN	52	52	103	151	
COFOPRI	71	71	109	157	
INDECI	61	61			
SBPL	55	55			
ARCC			110		
CCP			111		
FNMCAP			112		

D. Opiniones recibidas

Se han recibido las siguientes opiniones:

N°	N° PL	MVCS OF. N°	SUNARP OF. N°	SBN OF. N°	COFOPRI OF. N°
1	4458/2018-CR	2337		2290	420
2	4870/2020-CR	61	78	131	183
3	4922/2020-CR	57	78	131	183
4	5010/2020-CR	83	78	131	183
5	5083/2020-CR	63		131	183
6	5218/2020-CR		88	144	185
7	5262/2020-CR	85	131(Inf.)	144	185
8	5563/2020-CR	95			187
9	5687/2020-CR				
10	5896/2020-CR				

II. CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

Son 10 propuestas normativas que proponen modificaciones a la legislación vigente referida a la Formalización de la Propiedad Predial, a los Programas de Adjudicación de Lotes, del Régimen Temporal Extraordinario de Titulación de Predios, cuyos contenidos se detallan en el siguiente cuadro:

N° PL	Título de la Ley	Contenidos
4458/2018-CR	Ley que modifica la Ley 28687, ampliando el ámbito de aplicación de formalización de la propiedad informal con su inscripción registral, hasta el 31 de diciembre de 2015	Modifica los artículos 3, 16, 21 de la ley 28687 que refieren al plazo de antigüedad de las ocupaciones al 31.12.2015. Modifica el artículo 2 de la Ley 30731, para que las ocupaciones constituidas después del 1.1.2016 puedan ser atendidas por el marco normativo de los programas de adjudicación de lotes.
4870/2020-CR	Ley que propone se extienda plazo de inicio de la posesión de predios para la formalización de propiedad informal	Modifica los artículos 3, 16, 21, 26 de la ley 28687 que refieren al plazo de antigüedad de las ocupaciones al 25.11.2010. Modifica la 1era DCT de la Ley 30731, fija 20% del valor de los lotes de los Programas de Adjudicación de lotes en las zonas de emergencia FEN.

4922/2020-CR	Ley que extiende el ámbito de aplicación de la Ley N° 28687, para las posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda forma de posesión constituida sobre terrenos del estado hasta el 31 de diciembre de 2016	Modifica los artículos 3, 16, 21 de la ley 28687 que refieren al plazo de antigüedad de las ocupaciones al 31.12.2016. Modifica el artículo 2 de la Ley 30731, para que las ocupaciones constituidas después del 1.1.2017 puedan ser atendidas por el marco normativo de los programas de adjudicación de lotes.
5010/2020-CR	Ley que formaliza en registros públicos los predios de vivienda en asentamientos humanos informales en todo el Perú	Modifica los artículos 3, 16, 21 de la ley 28687 que refieren al plazo de antigüedad de las ocupaciones, constituidas desde el 25.11.2010 hasta el 31.12.2017. Modifica el artículo 2 de la Ley 30731, para que las ocupaciones constituidas entre el 25.11.2010 hasta el 31.12.2017 puedan ser atendidas por el marco normativo de los programas de adjudicación de lotes.
5083/2020-CR	Ley que favorece la adjudicación de lotes a la población de las regiones afectadas por el fenómeno del niño costero	Modifica el artículo 2 de la Ley 30731, para que las posesiones informales que no cumplieron los requisitos de la Ley 28687 puedan trabajarse como Programas de Adjudicación de lotes en las zonas de emergencia FEN. Modifica la 1era DCT de la Ley 30731, para que el valor de venta de lotes de los programas de adjudicación de lotes de la zona de emergencia FEN sea otorgados al 20% de su valor; en favor de beneficiarios que ocupan terrenos hasta el 31.12.2017 y que vivan en la localidad.
5218/2020-CR	Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 28687, ampliando el plazo hasta el 31 de diciembre del 2016 para que puedan acceder al derecho a una vivienda digna, las posesiones informales que se hayan constituido sobre propiedad estatal	Modifica los artículos 3, de la ley 28687 que refieren al plazo de antigüedad de las ocupaciones, constituidas sobre propiedad estatal hasta el 31.12.2016.
5262/2020-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1202 que modifica el Decreto Legislativo 803, Ley de promoción de acceso a la propiedad formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal	Modifica el Decreto Legislativo 1202 para que los programas de adjudicación de lotes se ejecuten de oficio y a pedido de parte y de manera progresiva sobre terrenos estatales desocupados y ocupados por poblaciones constituidas desde el 1.1.2005 al 31.12.2015.
5563/2020-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ampliación de plazo de la formalización y acceso a la propiedad inmueble	Modifica los artículos 3, 16, 21 de la ley 28687 que refieren al plazo de antigüedad de las ocupaciones, constituidas hasta el 31.12.2012. Modifica el artículo 2 de la Ley 28923 para que el plazo del Régimen Temporal Extraordinario de COFOPRI se extienda hasta el 31.12.2026. Propone exonerar del pago de tasas, registrales, municipales y aranceles a COFOPRI hasta el 31.12.2026. Propone disposición transitoria para que los procesos en trámite continúen aplicando las normas con las que iniciaron, pero incluye a los procedimientos de formalización rural.

5687/2020-CR	Ley que fomenta el acceso a la propiedad y su inscripción registral dentro del marco de la reactivación económica para superar las consecuencias del Covid-19	Se otorga facultades especiales a COFOPRI ejecute saneamiento físico legal mediante la adjudicación de tierras del Estado a favor de la población vulnerable afectada por la emergencia nacional Covid19. Propone que las acciones de adjudicación de lotes se realicen de oficio conforme a los decretos legislativos 803 y 1202; La adjudicación será gratuita y los beneficiarios deben tener la condición de población vulnerable que haya recibido bono o ser pobre extremo o pobre, ejercer posesión por 5 años al 15.3.2015, no tener otra propiedad inscrita en la provincia salvo en los casos de zona de alto riesgo, que domicilie en el lugar y que se atienda preferente a las asociaciones. Propone que COFOPRI siga asumiendo la ejecución de programas de adjudicación de lotes atraes de una competencia de oficio; propone exoneraciones de tasas registrales, aranceles u otros de entidades públicas. Modifica el artículo 2 de la Ley 28923 para ampliar el régimen temporal extraordinario en favor de COFOPRI hasta el 31.12.2025. Dispone aplicación supletoria de los DL 803, 1202, 1365, y de las Leyes 27046, 28685, 28687, 28923, 29320, 29802, 30513, 30711, 30731.
5896/2020-CR	Ley que establece medidas complementarias y otorga facultades especiales a COFOPRI para la formalización de la propiedad predial	Desarrolla la rectoría de COFOPRI en el proceso de formalización predial urbana y la participación de las municipalidades provinciales. Fija el plazo del 12 de julio de 2014 para formalizar los terrenos ocupados y fija S7 1.00 por metro cuadrado hasta un máximo de 300 metros cuadrados por posesionario. Crea un régimen temporal extraordinario de saneamiento físico legal y titulación de predios de entidades públicas por un periodo de tres años a cargo de COFOPRI. Faculta a COFOPRI para ejecutar procedimientos especiales de declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio o por regularización de tracto sucesivo, para la formalización de las propiedades informales siempre que acrediten 10 años de posesión. Establece reglas para la declaración de abandono a cargo de COFOPRI y procedimientos especiales de división y partición de un predio matriz y la independización de los predios individuales resultantes. Crea una escuela de Capacitación de COFOPRI. Propone 4 DCF referidas a ampliación del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios urbanos, exoneraciones a favor de COFOPRI, saneamiento de lotes de vivienda en zonas declaradas en emergencia, tasaciones de predios a cargo de COFOPRI para la formalización onerosa y reglamentación. Contiene 3 DCT sobre procedimientos en trámite, aplicación de la norma, reversión de las tierras a favor del Estado. Incluye 2DCM para modificar el artículo 26 del Decreto Legislativo 803 y el inciso b) del artículo 2 de la Ley 24657.

5896/2020-CR	LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS Y OTORGA FACULTADES ESPECIALES A COFOPRI PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PREDIAL	Propone otorgar a COFOPRI la rectoría en materia de saneamiento de la propiedad predial urbana informal conforme a las atribuciones del DL 803. Amplía el plazo de antigüedad de la ocupación al 12 de julio de 2014 con adjudicaciones onerosas a razón de 1 sol el m2 y condicionado a no transferir el predio por 5 años; Crea un Régimen Temporal Extraordinario para que COFOPRI sanee la propiedad de entidades públicas y propone que el Estado ejecute prescripción adquisitiva de dominio contra particulares cuando las áreas estatales estén sobre propiedad privada y además de independizar áreas ocupadas por entidades que estén en terrenos comunales; Otorga competencias a COFOPRI para que ejecute prescripción de posesiones informales; Faculta a COFOPRI a ejecutar la regularización de tracto sucesivo; Faculta a COFOPRI a ejecutar un procedimiento especial de división y partición; Propone la creación de una escuela de capacitación en COFOPRI; Amplía el plazo del Régimen Temporal extraordinario creado por Ley 28923 hasta el 31.12.2025; Propone exoneraciones en favor de COFOPRI de tasas, aranceles y todo gasto de toda entidad pública; Faculta a COFOPRI a formalizar predios que no son posesiones informales a pedido de cualquier Sector ante la ocurrencia de desastres; Se autoriza a COFOPRI a tasar de forma directa los predios a su cargo; Propone reglas de aplicación para procedimientos en trámite; Dispone que no le resulta aplicable la ley 29618 a la formalización de la presente ley; Propone reglas de reversión de predios en favor del Estado; Modifica el artículo 27 del DL 803 sobre los programas de adjudicación de lotes para que sólo se refieran a desocupados, se mantengan de oficio y que los ingresos obtenidos sean únicamente para COFOPRI.

III. MARCO NORMATIVO

A. Nacional

- Ley 27046, Ley Complementaria de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.
- Ley 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos.
- Ley 29320, Ley que modifica el artículo 21 de la Ley Nº 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.
- Ley 29802, Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), prevista en la Ley 28923, exonera el pago de tasas u otros cobros y otorga facultades

excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007.

- Ley 30513, Ley que establece disposiciones para el financiamiento de Proyectos de Inversión Pública y dicta otras medidas prioritarias.
- Ley 30588, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el Derecho de Acceso al Agua como Derecho Constitucional
- Ley 30711, Ley que establece medidas complementarias para la promoción del acceso a la propiedad formal.
- Ley 30731, Ley que modifica la Ley 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, para implementar programas municipales de vivienda.
- Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal.
- Decreto Legislativo 1202, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo Nº 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal.

B. Internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

- Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (Artículo 11. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.)

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.)

- Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José (Artículo 26. Desarrollo Progresivo Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las

normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.)

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

A. Análisis técnico

Antecedentes históricos de la formalización

Desde la emisión de la Ley 13517 de 1961 y culminando con el Decreto Legislativo 1202, son casi 60 años de permanentes ampliaciones de plazo de la antigüedad que se exige a las ocupaciones informales para que accedan a un título de propiedad, conforme se advierte en el siguiente cuadro:

NORMAS QUE AMPLIARON EL PLAZO DE ANTIGÜEDAD DE LA OCUPACION

Mes y fecha de emisión	Texto normativo	Denominación	Plazo de antigüedad de las ocupaciones
Febrero de 1961	Ley 13517	Ley que Declara de necesidad y utilidad públicas e interés nacional la remodelación, saneamiento y legalización de los Barrios Marginales o barriadas, existentes en las áreas urbanas y suburbanas del territorio nacional	Al 29 de setiembre de 1960
Marzo de 1981	Decreto Legislativo 51	Ley Orgánica de Municipalidades	Marzo de 1978 (3 años antes a la vigencia)
Mayo de 1986	Ley 24513	Declaran de necesidad y utilidad públicas y de preferente interés social, el saneamiento de la estructura físico legal de los asentamientos humanos, denominados pueblos jóvenes	Al 14 de abril de 1986
Octubre de 1989	Ley 25102	Establecen que es atribución propia de las Municipalidades Provinciales la aplicación y cumplimiento de la Ley 24513	Al 30 de agosto de 1989
Abril de 1991	Ley 25314	Declaran de necesidad y utilidad públicas e interés social, la expropiación de terrenos del ex-Fundo "El Naranjal"	Al 31 de mayo de 1990

NORMAS QUE AMPLIARON EL PLAZO DE ANTIGÜEDAD DE LA OCUPACION

Mes y fecha de emisión	Texto normativo	Denominación	Plazo de antigüedad de las ocupaciones
Diciembre de 1993	Ley 26264	Declaran de necesidad y utilidad públicas el saneamiento físico -legal de AA.HH. posesionados en terrenos de propiedad fiscal, municipal o privada en el período Jun.1990 - Oct. 1993	Al 30 de octubre de 1993
Marzo de 1996	Decreto Legislativo 803	Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal	Al 31 de octubre de 1993
Diciembre de 1998	Ley 27046	Ley complementaria de promoción del acceso a la propiedad formal	Al 22 de marzo de 1996
Noviembre de 2004	Ley 28391	Ley de Formalización de la Propiedad Informal de terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales y urbanizaciones populares	Al 31 de diciembre de 2001
Marzo de 2006	Ley 28687	Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos	Al 31 de diciembre de 2004
Noviembre de 2011	Ley 29802	Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), prevista en la Ley 28923, exonera el pago de tasas u otros cobros y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007	Plazo especial zona de emergencia sismos: del 1.1.2005 al 14.8.2008
Setiembre de 2005	Decreto Legislativo 1202	Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo Nº 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal	Solo ocupaciones en terrenos estatales: del 1.1.2005 al 24.11.2010

El modelo de formalización de estas normas también fue variando. A 1961 se exigía una primera evaluación de la condición de la ocupación, se declaraba la condición de permanente o no, se procedía al acondicionamiento de la

ocupación (remodelaciones/replanteos de la ocupación) y la dotación de los servicios básicos. Desde los años 80, el modelo será variado, para llegar a conceptualizar la formalización de forma estricta a la entrega de un título de propiedad.

La realidad de la ocupación informal como una forma permanente de creación de ciudad mediante la ocupación de facto de terrenos públicos o privados para destinarlos a vivienda, ha generado únicamente medidas reactivas desde el Estado para atender esta realidad, soslayando los mecanismos de planificación y mecanismos accesibles para la mayoría de la población pobre y extremamente pobre; pese a que la ocupación sin planificación ni acondicionamiento de las tierras de las ciudades no solo deja vulnerable a los ocupantes informales sino que afecta a toda la ciudad, los marcos normativos no han sido modificados para garantizar que la vida en las ciudades tenga condiciones dignas.

Condiciones de la vivienda que se usan en la medición de la pobreza

Por el lado de los indicadores de las Necesidades Básicas Insatisfechas con las que se mide la pobreza en el país, 3 de los 5 indicadores refieren a la vivienda. Dichos indicadores refieren a las condiciones en las que vive un hogar, los cuales no incluyen a la propiedad de la vivienda. Así en el documento "Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital 2018"[1] publicado por el INEI en febrero del 2020, señala que estos indicadores son:

a) **Hogares en viviendas con características físicas inadecuadas**: Este indicador hace referencia al material predominante en las paredes y pisos; según tipo de vivienda. De esta manera clasifica a los hogares que reúnen las características siguientes: • Paredes exteriores predominantes de estera. • Vivienda con piso de tierra y paredes exteriores de quincha, piedra con barro, madera u otros materiales. • Viviendas improvisadas (de cartón, lata, ladrillos y adobes superpuestos, etc.).
b) **Hogares en viviendas con hacinamiento**: Indicador referido a la densidad de ocupación de los espacios físicos de la vivienda. Este indicador se define por: • La relación existente entre el número de personas con el número total de habitaciones que tiene la vivienda, sin contar el baño, cocina ni pasadizo. Se determina que hay hacinamiento cuando residen más de 3,4 personas por habitación.
c) **Hogares en viviendas sin desagüe de ningún tipo**: Indicador relacionado a la disposición de un lugar para la eliminación de excretas, que aseguren los riesgos de contaminación contra la salud. Por lo tanto, este indicador se define como: • Los hogares que no disponen de servicio higiénico por red de tuberías o pozo ciego (es decir, no disponen del servicio o está conectado a acequia/canal).

De allí que el concepto de informalidad en la legislación vigente, que solo atiende el problema de titularidad o propiedad del suelo del lote, no estaría encajando con la atención de las necesidades básicas insatisfechas de los

[1] En https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1718/Libro.pdf

hogares especialmente pobres y extremadamente pobres, siendo que el diseño normativo que se limita a regularizar legalmente la tenencia del suelo urbano, deja sin atención a la intervención en la mejora de la vivienda lo que incluye la construcción y la dotación de servicios básicos.

Marco internacional sobre los asentamientos humanos

Objetivos de Desarrollo Sostenible: En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, como lineamientos para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás. La Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de las ciudades.

El Objetivo 11, refiere a lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; que busca atender las dificultades que se concentran en las ciudades, debido a que la rápida urbanización está dando como resultado un número creciente de habitantes en barrios pobres, infraestructuras y servicios inadecuados y sobrecargados (como la recogida de residuos y los sistemas de agua y saneamiento, carreteras y transporte), lo cual está empeorando la contaminación del aire y el crecimiento urbano incontrolado.

Las Metas del Objetivo 11, se describen de la siguiente manera:

11.1 De aquí a 2030, a**segurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.**

11.2 De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

11.3 De aquí a 2030, a**umentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.**

11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

11.5 De aquí a 2030, r**educir significativamente el número de muertes causadas por los desastres,** incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, **haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.**

11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.

11.7 De aquí a 2030, **proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles,** en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

11.a A**poyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales** fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.

11.b De aquí a 2020, **aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión**, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.

11.c Proporcionar a**poyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales**

Nueva Agenda Urbana: La Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos, producto de la Hábitat III, desarrolló contenidos de la Nueva Agenda Urbana, que precisa los contenidos del Objetivo 11, y la cual señala:

"*15. Nos comprometemos a trabajar en pro de un cambio de paradigma urbano hacia la adopción de una Nueva Agenda Urbana que:*

a) Reorientará la manera de planificar, financiar, desarrollar, administrar y gestionar las ciudades y los asentamientos humanos, ***reconociendo que el desarrollo urbano y territorial sostenible es un elemento indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible y la prosperidad para todos****;*

b) ***Reconocerá la función rectora de los Gobiernos nacionales, según proceda, en la definición y aplicación de políticas urbanas inclusivas y eficaces y leyes para el desarrollo urbano sostenible, así como las contribuciones igualmente importantes de los gobiernos subnacionales y locales****, de la sociedad civil y otros interesados pertinentes, de manera transparente y responsable;*

c) Adoptará enfoques de desarrollo urbano y territorial sostenibles e integrados,

centrados en las personas, que tengan en cuenta la edad y el género, mediante la aplicación de políticas, la formulación de estrategias, la creación de capacidad y la adopción de medidas a todos los niveles, sobre la base de factores impulsores del cambio fundamentales, a saber:

i) ***La elaboración e implementación de políticas urbanas en el nivel adecuado, por ejemplo, el establecimiento de asociaciones locales y nacionales y de múltiples interesados, la creación de sistemas integrados de ciudades y asentamientos humanos, y la promoción de la cooperación entre todos los niveles de gobierno para poder lograr un desarrollo urbano sostenible e integrado****;*

ii) ***El fortalecimiento de la gobernanza urbana, con instituciones sólidas y mecanismos que empoderen e incluyan a los interesados de las zonas urbanas, así como mecanismos de control adecuados, que faciliten una mayor previsibilidad y coherencia en los planes de desarrollo urbano*** *para promover la inclusión social, un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, y la protección del medio ambiente;*

*iii) L****a reactivación de la planificación y el diseño urbanos y territoriales integrados y a largo plazo, a fin de optimizar la dimensión espacial de la configuración urbana y poner en práctica los resultados positivos de la urbanización****;*

iv) ***El apoyo a los marcos e instrumentos de financiación eficaces, innovadores y sostenibles*** *que permitan reforzar las finanzas municipales y los sistemas fiscales locales a fin de crear, mantener y compartir de manera inclusiva el valor generado por el desarrollo urbano sostenible. Llamamiento a la acción."*

"37. Nos comprometemos a promover la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad, incluidas calles, aceras y carriles para ciclistas, plazas, paseos marítimos, jardines y parques, que sean zonas multifuncionales para la interacción social y la inclusión, la salud y el bienestar humanos, el intercambio económico y la expresión cultural, y el diálogo entre una amplia diversidad de personas y culturas, y que estén diseñados y gestionados de manera tal que garanticen el desarrollo humano, construyan sociedades pacíficas, inclusivas y participativas, y promuevan la convivencia, la conectividad y la inclusión social."

El marco internacional precisado por la ONU, a través de los objetivos de desarrollo sostenible y del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos - ONU Hábitat, precisan la necesidad de conseguir una vivienda adecuada para todos y de asentamientos humanos sostenibles.

Sobre los contenidos de los proyectos de ley

Los textos normativos propuestos, coinciden en modificar los plazos de varias leyes referidas a la formalización:

1. Proponen modificar el plazo de antigüedad de la ocupación o conformación de las posesiones informales para que puedan ser formalizadas. Sobre este punto, los proyectos de ley tienen una muy diferenciada propuesta temporal, siendo que 8 de ellos apuntan a variar los plazos al 2010, 2012, 2014, 2015, 2016, 2017. En ninguno de ellos se advierte la sustentación precisa que justifique el plazo de ampliación.

2. Proponen modificar el plazo de antigüedad previsto en la Ley 30731, que dispone que las posesiones y lotes que no pueden ser trabajadas por la Ley 28687, sean atendidas por el marco de los Programas de Adjudicación de Lotes previsto en el Decreto Legislativo 803. En estos casos, cada proyecto ha previsto que estos programas también se extiendan al mismo plazo que proponen para modificar el plazo de antigüedad de ocupación de la Ley 28687.

3. Proponen modificar el plazo del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización creado por la Ley 28923 (el cual se crea el año 2006 y por diversas modificaciones normativas rige hasta el 31.12.2021) para que COFOPRI pueda seguir ejecutando la formalización de manera directa sin tener que ejecutar convenios con las Municipalidades Provinciales, proponiendo inclusive que el plazo se extienda hasta el 2026.

4. Algunos proyectos establecen otras proposiciones que están orientadas a otorgar nuevas facultades, competencias, beneficios o prerrogativas en favor de COFOPRI. Entre ellas se pueden advertir:

   - Se le otorga exoneraciones respecto de tasas, aranceles o cualquier otro cobro que se pretenda por parte de cualquier otra entidad pública, cuando ejecute la formalización. Algunos proyectos han precisado que la fecha de la exoneración se extienda hasta el 31.12.2026.
   - Se le otorga competencias para que ejecute la prescripción adquisitiva de dominio y otros procedimientos de regularización de la propiedad, cuando las posesiones informales estén ocupando propiedad privada. Los proyectos difieren entre la suscripción necesaria y obligatoria de convenios con las Municipalidades Provinciales, y otros optan por darle la competencia directa, prescindiendo de convenios.
   - Se le faculta a ser el ente rector en materia de formalización de la propiedad predial urbana informal.
   - Se crea un procedimiento denominado División y Partición a cargo de COFOPRI para los casos copropietarios.
   - Se precisa que en los casos de áreas destinadas a servicios públicos ubicadas dentro de terrenos de comunidades campesinas estas podrán independizadas de conformidad con la Ley 24657.
   - Se crea otro Régimen Temporal Extraordinario para sanear las propiedades de las entidades estatales, a su solo requerimiento.

- Faculta a COFOPRI a formalizar predios que no son posesiones informales a pedido de cualquier Sector ante la ocurrencia de desastres.
- Se autoriza a COFOPRI a tasar de forma directa los predios a su cargo.
- Dispone que no le resulta aplicable la Ley 29618 a la formalización.
- Propone reglas de reversión de predios en favor del Estado.

B. Análisis de las opiniones e informaciones recibidas

PL 4458/2018-CR Ley que modifica la Ley 28687, ampliando el ámbito de aplicación de formalización de la propiedad informal con su inscripción registral, hasta el 31 de diciembre de 2015

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** emitió opinión mediante el Oficio 2337-2019-VIVIENDA/SG, expresando que conforme a los Informes de la Oficina General de Asesoría Jurídica - OGAJ y la Dirección de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo- DGPRVU, las cuales incorporan las opiniones expresadas por el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI y la Superintendencia Nacional de Bienes Nacionales- SBN, que el proyecto no es viable. Y señalan que "si hubiera la necesidad de ampliar el ámbito de formalización de la propiedad informal, la propuesta debe tener en cuenta el plazo de la Ley 29618 (vigente desde el 25 de noviembre de 2010) …"

PL 4870/2020-CR Ley que propone se extienda plazo de inicio de la posesión de predios para la formalización de propiedad informal

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** emitió opinión mediante el Oficio 061-2020-VIVIENDA-DM y adjunta el Informe 242-2020-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

El Informe señala que con Oficio 136-2020-COFOPRI/DE, el Director Ejecutivo del COFOPRI, remite el Informe 0069-2020-COFOPRI/DND y la Ficha de Opinión Técnica, en los que se señala lo siguiente: Hecho el análisis correspondiente, consideramos que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley 4870/2020-CR, tendría que incorporar elementos que aseguren la mejora de la calidad de vida de la población asentada en esos lugares y no solo contemplar la formalización de las mismas.

Por ello, se considera que abordar el problema de las posesiones informales únicamente a través de la formalización es contraproducente para el proceso de planificación urbana de las ciudades, debiendo la propuesta complementarse con acciones que permitan a la población lograr un desarrollo sostenible y su incorporación a las zonas consolidadas de las ciudades.

COFOPRI opina que el Proyecto de Ley 4870/2020-CR, resulta no viable ya que en la ampliación del plazo de formalización propuesta (del 31.12.2004 al

24.11.2010), no se considera que la formalización de los terrenos del estado ocupados por posesiones informales, durante dicho lapso, es factible a través del Programa de Adjudicación de Lotes, debiéndose en todo caso propiciar una modificatoria del Decreto Legislativo 1202, a fin de fortalecer dicho marco legal. En tal sentido, luego del análisis efectuado consideramos el proyecto no viable.

Asimismo, señalan que la SBN, remite la Ficha de Opinión Técnica, en el que señalan que el proyecto de ley es NO VIABLE.

El Informe concluye que desde el punto de vista legal, la Oficina General considera que el Proyecto de Ley 4870/2020-CR "Ley que propone se extienda el plazo de inicio de la posesión de predios para la formalización de propiedad informal", no resulta viable, por cuanto no toma en cuenta el resultado de los antecedentes normativos contenidos en el Decreto Legislativo 803 y las Leyes 28391 y 28687, propiciando un crecimiento desordenado de la ciudad.

La **SUNARP** emite opinión mediante el Oficio 078-2020- SUNARP/SN, con informe sustentado por la Dirección Técnica Registral, en la que señala que “no basta que el Estado pueda “titular” los predios, sin otorgar a los ciudadanos otras garantías y servicios en materia de seguridad, salubridad y acceso a los servicios básicos” y concluye que “los alcances del Proyecto de Ley 4870-2020/CR tendrán que ser replanteados y modificados, en atención a las inconsistencias y antinomias…”

<u>PL 4922/2020-CR Ley que extiende el ámbito de aplicación de la Ley N° 28687, para las posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda forma de posesión constituida sobre terrenos del estado hasta el 31 de diciembre de 2016</u>

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** emitió opinión mediante el Oficio 053-2020-VIVIENDA-DM y adjunta el Informe 236-2020-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

En la Ficha de Opinión Técnica remitida mediante Oficio 00146-2020/SBN, la SBN señala que consideran que el PL, en los términos planteados, no es viable; por cuanto una nueva ampliación del plazo de posesión con fines de formalización solo puede ser factible en tanto sea sustentada técnicamente.

COFOPRI con Oficio 126-2020-COFOPRI/DE, remite el Informe 056-2020COFOPRI/DND elaborado por la Dirección de Normalización y Desarrollo, en el que señala lo siguiente: Al respecto, la exposición de motivos señala, entre otros que las medidas planteadas en el proyecto de ley son necesarias para promover el acceso de la población a la vivienda social formal y al desarrollo urbano sostenido, que permitirá formalizarlas y fomentar las inversiones para el saneamiento destinados a atender las necesidades de la población de escasos recursos; sin embargo, no se tiene un fundamento que

sustente la propuesta del nuevo plazo de posesión hasta e/ 31 de diciembre de 2016. Además, el proyecto va en contra de lo establecido por la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad, la cual se encuentra vigente desde el 25 de noviembre de 2010. Por tanto, se considera que no hay sustento para opinar favorablemente por la viabilidad del Proyecto de Ley 4922/2020-CR.

El Informe concluye que desde el punto de vista legal, la Oficina General considera que el Proyecto de Ley 4922/2020-CR, "Ley que extiende el ámbito de aplicación de la Ley 28687, para las posesiones informales, centros urbanos informales, urbanizaciones populares y toda forma de posesión constituida sobre terrenos del estado hasta el 31 de diciembre de 2016", no es viable.

La **SUNARP** emite opinión mediante el Oficio 078-2020- SUNARP/SN, con informe sustentado por la Dirección Técnica Registral, en la que señala los siguientes argumentos:

“Al respecto, debemos señalar que desde la creación de COFOPRI en el año 1996, se han expedido hasta la fecha más de 2 millones de títulos; sin embargo ello no ha significado que la mayoría de los ciudadanos se mantengan en la formalidad.

En efecto, el esfuerzo desplegado por el Estado para lograr la titulación de predios a nivel nacional ha generado estudios, como en el caso de Héctor Alexis Laguna Torres, quien en su artículo “nivel de actualización de titulares y datos en el Registro de Predios de la Zona Registral N° XII-Sede Arequipa”, desarrolló la hipótesis que los predios formalizados durante la etapa de formalización masiva se encontraban en proceso de “regreso” a la informalidad.

Esto se debe a que los propietarios que habían recibido un título de propiedad no lograban formalizar los segundos actos como independizaciones, declaratorias de fábrica, sucesiones intestadas y otros.”

Concluye en que los contenidos del proyecto de ley “tendrán que ser replanteados y modificados, en atención a las inconsistencias y antinomias…”

<u>PL 5010/2020-CR Ley que formaliza en registros públicos los predios de vivienda en asentamientos humanos informales en todo el Perú</u>

El **Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento** emite opinión mediante el Oficio 082-2020-VIVIENDA/DM, en la cual la OGAJ sustenta -junto a las opiniones de COFOPRI, SBN y la DGPRVU- que el contenido del proyecto de ley contraviene las disposiciones de la ley 29618 al pretender ampliar el plazo de formalización, siendo que el mismo no es viable.

La **SUNARP** emite opinión mediante el Oficio 078-2020- SUNARP/SN, con informe sustentado por la Dirección Técnica Registral, la cual señala que "Por otro lado, debe considerarse que nuestra institución ha emitido opinión discrepante con anteriores proyectos normativos que pretenden ampliar el ámbito temporal de reconocimiento de posesiones informales, por cuanto ello significaría un reconocimiento y aceptación de la informalidad que trae diversas consecuencias negativas en nuestro país como la inseguridad en las construcciones que se materializan en las posesiones informales." Concluye en su opinión señalando que "consideramos que los alcances del proyecto de ley N°5010/2020-CR tendrían que ser replanteados y modificados,".

El congresista Alberto De Belaunde, mediante Carta N° 064-2020-2021-ADB/CR, informa que sobre el proyecto de ley ha advertido "que la redacción de la formula legislativa del referido proyecto de ley podría: i) poner en riesgo la sostenibilidad de las áreas naturales protegidas o zonas reservadas, al no prohibir la formalización de predios en sus zonas de amortiguamiento, ii) promover el asentamiento en zonas de riesgos de desastre y el desarrollo no planificado de las ciudades, y iii) suspender o paralizar procesos de formalización que se encuentran en curso al amparo de otras disposiciones legales."

En la comunicación solicita que propuesta de modificación del Artículo 3 de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, se proponga de la siguiente manera:

"Artículo 3.- Ámbito de aplicación (…) 3.2 No están comprendidos en el ámbito de la presente Ley, para los efectos del proceso de formalización de la posesión informal, los terrenos siguientes:

3.2.1 Los de uso y los utilizados o reservados para servicios públicos, siempre y cuando la ordenanza municipal sea anterior a la fecha de la posesión, de equipamiento educativo, de reserva nacional, defensa nacional y zonas mineras. 3.2.2 Los ubicados en zonas arqueológicas o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación, previa opinión del Instituto Nacional de Cultura.

3.2.3 Los identificados y destinados a programas de vivienda del Estado.

3.2.4 Los ubicados en áreas naturales protegidas o zonas reservadas y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia

3.2.5 Los ubicados en zonas de riesgo no mitigable y zona de riesgo recurrente por deslizamientos, huaicos y desbordes de ríos, previa comprobación de este por el Instituto Nacional de Defensa Civil u otros organismos competentes.

3.2.6 Los terrenos de interés social adquiridos con los recursos provenientes de la liquidación del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), hasta la fecha de promulgación de la presente Ley.

3.2.7 Los terrenos ubicados en suelo que no sea de categoría urbana o urbanizable. 3.2.8 Los que no tengan factibilidad de servicios según la entidad prestadora de servicios de agua y saneamiento.

3.2.9 Los que se encuentre en proceso y/o diligencia de recuperación por la Superintendencia de Bienes Nacionales

3.2.10 Los terrenos en proceso de adjudicación onerosa de acuerdo con los mecanismos establecidos en la Ley General de Bienes del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

3.2.11 Los terrenos en proceso de adjudicación onerosa a precio equivalente al 50% del valor comercial en zonas declaradas en emergencia a consecuencia del fenómeno del niño costero, de acuerdo con la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30731."

PL 5083/2020-CR Ley que favorece la adjudicación de lotes a la población de las regiones afectadas por el fenómeno del niño costero

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** emite opinión mediante el Oficio 063-2020-VIVIENDA/DM, en la cual la OGAJ sustenta -junto a las opiniones de COFOPRI, SBN y la DGPRVU- que el contenido del proyecto de ley contraviene las disposiciones de la Ley 29618, al pretender ampliar el plazo de formalización de los Programas de Adjudicación de Lotes, así como de prescindir de otras limitaciones en la zonas afectadas por el Fenómeno del Niño Costero, como son las ocupaciones en áreas riesgosas, siendo que el mismo no es viable.

PL 5218/2020-CR Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 28687, ampliando el plazo hasta el 31 de diciembre del 2016 para que puedan acceder al derecho a una vivienda digna, las posesiones informales que se hayan constituido sobre propiedad estatal

Sobre este proyecto no se recepcionó documentos de opinión de las diferentes entidades públicas, solo comunicaciones de COFOPRI y SBN que señalaron que sus opiniones se remitieron al MVCS para que dicha entidad emita su opinión como Sector competente.

PL 5262/2020-CR Ley que modifica el Decreto Legislativo 1202 que modifica el Decreto Legislativo 803, Ley de promoción de acceso a la propiedad formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** emite opinión mediante el Oficio 085-2020-VIVIENDA/DM, en la cual la OGAJ sustenta -junto a las opiniones de COFOPRI, SBN y la DGPRVU- que el contenido del proyecto de ley contraviene las disposiciones de la ley 29618 al pretender ampliar el plazo de formalización, siendo que el mismo no es viable.

La **SUNARP** emite opinión mediante el Oficio 094-2020-SUNARP/SN, con informe sustentado por la Dirección Técnica Registral, señala que "desde la

creación de COFOPRI, en el año 1996, se han expedido hasta la fecha aproximadamente 2 millones de títulos otorgados a título gratuito; sin embargo, ello no ha significado que la mayoría de los ciudadanos que recibieron dichos títulos de propiedad puedan insertarse en la economía u obtengan los beneficios de una vivienda digna."

"Por el contrario, actualmente un considerable número de predios que fueron titulados en estos 24 años se encuentra en proceso de "regreso a la informalidad", con el consiguiente perjuicio a la sociedad y a los propietarios de dichos predios."

Reitera que "Cabe señalar que el otorgamiento de títulos de propiedad de manera masiva no implica que los adjudicatarios de los predios logren incorporarse automáticamente a la formalidad y puedan obtener viviendas dignas, tal como se desprende del proyecto de Ley." SUNARP también reitera que "Por otro lado, debe tenerse presente que la mayoría de las construcciones que se levantan en la ciudad de Lima, en las denominadas posesiones informales, constituyen un peligro permanente y latente para nuestra población. Concluye sobre el proyecto de ley "sea replanteado".

<u>PL 5563/2020-CR Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ampliación de plazo de la formalización y acceso a la propiedad inmueble</u>

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** emite opinión mediante el Oficio 095-2020-VIVIENDA/DM, en la cual la OGAJ sustenta -junto a las opiniones de COFOPRI, SBN y la DGPRVU- que el contenido del proyecto de ley contraviene las disposiciones de la Ley 29618, al pretender ampliar el plazo de formalización, siendo que el mismo no es viable.

<u>PL 5687/2020-CR Ley que fomenta el acceso a la propiedad y su inscripción registral dentro del marco de la reactivación económica para superar las consecuencias del covid-19</u>
No se recepcionó ninguna opinión.

<u>PL 5896/2020-CR ley que establece medidas complementarias y otorga facultades especiales a COFOPRI para la formalización de la propiedad predial</u>
No se solicitaron opiniones por ingresar a la comisión el 31 de julio de 2020.

Opinión de la Red de Lomas del Perú que engloba a los proyectos de Ley 5218-2020-CR, 4870-2020-CR, 4922-2020-CR, 5010-2020-CR, 5262-2020-CR, 5563-2020-CR

La Red de Lomas del Perú Costeras, informan que la Ley 28687 a modificarse por los proyectos 5218-2020-CR, 4870-2020-CR, 4922-2020-CR, 5010-2020-CR, 5262-2020-CR, 5563-2020-CR para ampliar el plazo de antigüedad de las ocupaciones, no contempla la exclusión de la formalización en las áreas de ecosistemas frágiles como son las lomas, lomas costeras, humedales y

bosques secos y otros ecosistemas del borde urbano; las cuales representan grandes espacios públicos y reserva ambiental.

Señalan igualmente una preocupación por cuanto la ampliación de plazos refiere en una gran mayoría a atender posesiones ubicadas en zonas de riesgo no mitigable, terrenos destinados a infraestructura ambiental como son las zonas destinadas a infraestructura natural, ares verdes públicas y ecosistemas frágiles.

Señalan que la ampliación de plazo que se propone otorga respaldo a los traficantes de tierras, los cuales son inclusive realizadores de actos penales contra las poblaciones y defensores de las áreas públicas que incluyen las lomas. Manifiestan que este tráfico, viene afectando el territorio de las comunidades campesinas de la costa, tales como vendría ocurriendo en los territorios de la reserva ecológica de Chaparrí y la Comunidad Campesina de Lambayeque.

Solicitan que se archiven los proyectos y que en su lugar se debata una ley de vivienda social.

C. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley

Resulta importante para la comisión, dada la multiplicidad de iniciativas legislativas sobre el tema, analizar que no se afecte la jerarquía normativa, la concordancia, la congruencia y corresponde ponderar la diversidad de plazos propuestos.

En tal sentido, la comisión identifica contradicciones respecto de los plazos y condiciones que se plantean para la Ley 28687 y que impactan de forma directa en el marco normativo de los Programas de Adjudicación de Lotes. En tal sentido, se advierte que las propuestas de ampliación simultánea de ambos plazos y bajo los mismos lapsos, deben cautelarse, a fin de no generar confusiones

De esta forma, se debe recordar -como se ha anotado en cuadro precedente- que el plazo actual para la formalización de posesiones informales rige al 31.12.2004. De manera excepcional, existen dos normas que ampliaron ese plazo para atender ocupaciones constituidas después del 31.12.2004:

i) la primera es la Ley 29802 que fija un marco especial para formalizar la zona de emergencia del sur, afectada por los sismos del 2007; siendo que solo en dicha zona se puede formalizar ocupaciones desde el 1.1.2005 hasta el 14.8.2008.
ii) la segunda es la ejecución de los Programas de Adjudicación de Lotes previstos en los Decretos Legislativos 803 y 1202, los cuales permiten formalizar ocupaciones en todo el ámbito nacional desde el 1.1.2005 hasta el 24.11.2010 siempre y cuando estén sobre terrenos estatales.

La modificación del plazo de antigüedad de la Ley 28687, en los rangos

propuestos por los proyectos de ley materia de análisis (que van del 2010 al 2017), impactarán de forma directa en los plazos de la Ley 29802 y en la de los Programas de Adjudicación de Lotes, este último en la modalidad de PAL ocupado.

Así, una ampliación de plazo de la Ley 28687 sería más beneficiosa a la población de la zona de los sismos 2007, porque no se exigiría la condición de damnificado para poder acceder a su formalización. Y en el caso de los PAL, la ampliación del plazo de la Ley 28687 eliminaría a los PAL ocupados pues las reglas de la Ley 28687 proponen gratuidad de la titulación mientras que el PAL exige el pago sea del valor arancelario o del valor comercial del lote. Como se advierte, ambas situaciones se contraponen.

Respecto de la vigencia del Plazo del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización en favor de COFOPRI, se debe considerar que la temporalidad y la excepcionalidad prevista en la Ley 28923 está pasando a ser una permanencia y una recurrencia para que una entidad del Gobierno Nacional siga asumiendo las competencias que el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades prevé como funciones exclusivas de las Municipalidades Provinciales.

Sobre el tema, la última parte del artículo 79 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, le otorga la categoría de entidad permanente a COFOPRI con el estatus de Órgano Técnico de Asesoramiento en el Saneamiento de la Propiedad Predial, el cual podrá ejecutar la formalización con la suscripción de los respectivos convenios.

Respecto de las responsabilidades, un Régimen como el que se pretende ampliar, divide las responsabilidades en materia de formalización de la propiedad informal, siendo que pese a ser una competencia municipal prevista en Ley Orgánica, las Municipalidades Provinciales no asumen la misma pues se libera de la suscripción del convenio, desligándose de supervisar las actuaciones de COFOPRI.

Sin embargo, es también pertinente manifestar que las Municipalidades Provinciales no ejecutan los procesos de formalización en forma absoluta en ninguna de sus jurisdicciones y optan por que COFOPRI siga haciendo la labor que a ellos compete, recargando a dicha entidad como único actor responsable frente a controversias o problemas por el trabajo realizado; incluyendo la falta de conexión con los temas de planificación urbana.

De otro lado, debe anotarse que la gestión de preparar y ejecutar un trámite de elaboración y aprobación de convenios con 196 gobiernos locales es una tarea bastante compleja y ardua, como sucedió durante los años 2003 al 2006, antes de la creación del Régimen.

Las demás modificaciones que se proponen deben estar en armonía con las limitaciones en torno al tema del gasto, y deben recoger además algunas de

las opiniones que se han manifestado de forma recurrente, como es la preocupación por que los lotes formalizados se mantengan en la formalidad, siendo que se requiere tomar medidas respecto de que los titulares beneficiarios mantengan las transferencias de derechos al día en las oficinas registrales.

La misma situación se advierte con el tema de incorporar limitaciones claras de las zonas donde no se podrá ejecutar la formalización, como son las áreas de riesgo, las zonas naturales, las áreas de bosques, humedales lomas y lo que constituyan ecosistemas frágiles entre otras, lo que esta comisión releva con especial énfasis.

La comisión advierte que entre las opiniones remitidas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, dicha Sector ha manifestado entre sus argumentos que la ampliación del plazo de antigüedad de la ocupación, prevista en la Ley 28687 no puede extenderse más allá del 24 de noviembre de 2010, sosteniendo que un plazo mayor contravendría a la Ley 29618 que presume que el Estado es poseedor de sus propiedades y prohíbe la prescripción, porque dejaría en indefensión la propiedad predial estatal, pues mediante la formalización se afectarais en contenido de dicha ley.

Cabe señalar que la Ley 29618 es una norma dirigida a evitar que ocupantes, sin mayor requisito que solo el paso del tiempo, puedan adueñarse de la propiedad estatal, sin cumplir otros requisitos, y sin necesidad de pertenecer a la población económicamente vulnerable. En cambio la formalización de la propiedad es una medida reactiva, curativa, que busca atender a regularizar el suelo ocupado informalmente con fines urbanos y para lo cual se exigen el cumplimiento de múltiples requisitos además de la posesión u ocupación fáctica del suelo a formalizar, el cual es dirigido, monitoreado, evaluado y asistido por una entidad especializada.

De esa forma se advierte que los contenidos de la Ley 29618 no resultan aplicable al marco de la formalización, porque ésta implica el cumplimiento de múltiples requisitos tales como estar exentas de riesgo; no estar afectados por zonas arqueológicas; áreas naturales, entre muchas otras. En concordancia con esa lectura, se tiene que en mensaje presidencial del 28 de julio de este año 2020, al mencionarse que el Ejecutivo ampliará el plazo de antigüedad para atender a las posesiones informales hasta julio de 2014, se advierte que la evaluación respecto de la Ley 29618 no es aplicable al marco de la formalización.

El profuso número de proyectos normativos, las opiniones y aportes remitidos por las entidades y por representantes de la sociedad civil, precisan la emisión de un texto sustitutorio sobre los 10 proyectos de ley acumulados, con la fórmula legal que se propone que es el resultado inicial del trabajo del grupo de trabajo sobre titulación y formalización de predios, formalización de la propiedad ocupada por asentamientos humanos y titulación de tierras en comunidades nativas e indígenas, las sesiones de la Comisión de Vivienda y

Construcción invitando al Viceministro de Vivienda y Urbanismo y al Director Ejecutivo de COFOPRI, el debate en varias sesiones de la comisión y los aportes de los equipos técnicos.

D. Debate del contenido de los proyectos de ley en las sesiones de la comisión

En la **décima primera sesión ordinaria virtual**, realizada el miércoles 22 de julio de 2020, se invitó al arquitecto David Alfonso Ramos López, Viceministro de Vivienda y Urbanismo para que informe sobre:

- La problemática asociada a las posesiones informales constituidas sobre inmuebles de propiedad estatal con fines de vivienda y los costos de la titulación.
- La opinión y propuestas del Ministerio de Vivienda y Construcción y Saneamiento sobre la posibilidad de ampliar la fecha de acogimiento contemplada en el artículo 3 de la Ley 28687, "Ley de Desarrollo y Complementaria de la Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al suelo y dotación de servicios básicos".

En esa misma sesión asistió el señor César Roberto Figueredo Muñoz, Director Ejecutivo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI para tratar sobre:

- Las posesiones informales y su titulación.
- La posibilidad de ampliar la fecha de acogimiento contemplada en el artículo 3 de la Ley 28687, "Ley de Desarrollo y Complementaria de la Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al suelo y dotación de servicios básicos".
- Las acciones emprendidas por el COFOPRI con relación al tráfico de terrenos y sus impactos en las posesiones informales.

En la **décima segunda sesión ordinaria virtual**, realizada el miércoles 29 de julio de 2020, el congresista Mario Javier Quispe Suárez, como coordinador del grupo de trabajo sobre titulación y formalización de predios, formalización de la propiedad ocupada por asentamientos humanos y titulación de tierras en comunidades nativas e indígenas, sustentó un texto sustitutorio que acumula los proyectos de ley 5010/2020-CR, 5262/2020-CR y 5563/2020-CR y por el que se propone una "Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y que dicta otras medidas".

En la **tercera sesión extraordinaria virtual**, realizada el sábado 1 de agosto de 2020, se presentó un resumen del contenido de los proyectos de ley decretados a la Comisión de Vivienda y Construcción en el Periodo Parlamentario 2016-2021 referidos a la formalización de la propiedad informal, en total 8 proyectos de ley, y un informe de las opiniones enviadas y recibidas.

Durante la sesión los congresistas Aron Espinoza y Mártires Lizana solicitaron que se acumulen sus proyectos de ley 5896/2020-CR y 5083-2020-CR,

respectivamente.

Se escuchó la opinión y propuestas del señor Ascencio Vásquez Gonzales, Presidente de Red de Lomas del Perú, sobre los proyectos de ley agendados.

Se presentó, debatió y se recogieron aportes al texto sustitutorio preliminar elaborado por la asesoría de la comisión para los ocho proyectos de ley.

El congresista Mario Quispe, coordinador del grupo de trabajo, presentó un nuevo texto sustitutorio considerando los 8 proyectos de ley y el texto sustitutorio elaborado por la asesoría de la comisión.

Se recogieron aportes de los miembros de la comisión para la elaboración del texto sustitutorio a cargo del equipo técnico de la comisión.

En la **décima tercera sesión ordinaria virtual**, realizada el miércoles 8 de agosto de 2020 se debatió el texto sustitutorio presentado por el equipo técnico sobre la base del segundo texto elaborado por el grupo de trabajo, los textos legales de los dos proyectos de ley que se acumularon en sesión del 1 de agosto y los aportes de los señores congresistas de esa fecha.

Participó y expuso su punto de vista un representante de las asociaciones de vivienda de la Quebrada de Manchay del distrito de Pachacamac, quien pidió que se apruebe esta ley.

Finalmente, el texto sustitutorio fue aprobado en los términos presentados y constituye el texto legal de este dictamen, el que fue aprobado por mayoría con cargo redacción.

E. Análisis costo beneficio

1. Costos

Esta ley si bien permitirá la formalización y titulación de posesiones informales, no resuelve la falta de servicios públicos como agua, desagüe, electricidad, red vial, etc. Muchas de las ocupaciones están en zonas no planificadas y de difícil acceso, lo que encarecerá los servicios y la infraestructura en las urbanizaciones informales, ya que tendrán que esperar varios años para recibir conexiones domiciliares de agua y alcantarillado, las mismas que son financiadas por el Estado.

Debe tenerse en cuenta que es más costoso instalar infraestructura y servicios en zonas ya ocupadas y que al generarse un crecimiento urbano no planificado obliga al Estado a expandir los servicios ya existentes hacia lugares no previstos, lo que podría ser más oneroso para el Estado.

2. Beneficios

Esta ley amplia los plazos de ocupación de las posesiones informales establecidos en la Ley 28687 hasta el 31 de diciembre de 2015 para que

sean beneficiarias de las acciones de formalización. Esto significa una ampliación de 11 años respecto de la vigencia actual, lo que permitirá que millones de personas que se encuentran en pobreza y pobreza extrema accedan a un lote de terreno y posteriormente a un título de propiedad.

Se amplía la vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos que establece la Ley 28923 hasta el 31 de diciembre de 2026, lo que significa una ampliación de cinco años e implica que COFOPRI continuará con las funciones de ejecución, de manera directa, de los procedimientos de saneamiento físico legal, y la titulación de predios urbanos, a nivel nacional, ubicados en posesiones informales hasta esa fecha. Además, COFOPRI, por encargo de las municipalidades provinciales, seguirá con los procesos de Prescripción Adquisitiva de Dominio y Tracto Sucesivo, a los que hubiera lugar.

Los poseedores formalizados podrán ejercer su derecho de propiedad, pues poseerán un activo con valor, lo que les permitirá acceder a créditos, tener incentivos para invertir en su vivienda y a futuro gozar de servicios públicos.

Es de esperar que la titulación mejore la recaudación de impuesto predial para las municipalidades en cuyo ámbito geográfico se realicen las titulaciones.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción, recomienda la APROBACIÓN del dictamen recaído en los proyectos de ley 4458/2018-CR, 4870/2020-CR, 4922/2020-CR, 5010/2020-CR, 5083/2020-CR, 5218/2020-CR, 5262/2020-CR, 5563/2020-CR, 5687/2020-CR y 5896/2020-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE AMPLÍA LOS PLAZOS DE LA TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es dictar medidas para la formalización de la propiedad informal ampliando los plazos de ocupación de las posesiones informales para que sean beneficiarias de las acciones de formalización.

Artículo 2. Contenido de la formalización de áreas urbanas informales

El contenido de la formalización de la propiedad informal incluye, pero no se limita, a los siguientes procesos que hagan posible el ejercicio del derecho de

los ciudadanos de vivir digna y adecuadamente:

a) El saneamiento físico legal para la regularización de los derechos de propiedad del suelo matriz ocupado por poblaciones y de sus lotes individuales para cada familia garantizando el acceso a espacios públicos para circulación recreación publica y servicios públicos como salud, educación, seguridad ciudadana.
b) Los procesos de levantamiento de información catastral del suelo y sus edificaciones.
c) El acompañamiento técnico del proceso autoconstructivo y de construcción progresiva, que incluye el proceso de reforzamiento de las edificaciones de vivienda.
d) La dotación de servicios básicos de agua, alcantarillado, electrificación y gas.

Artículo 3. Vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos

Modifícase el artículo 2° de la Ley 28923, Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Del régimen temporal extraordinario de formalización y titulación

Créase un régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios ***urbanos****, el cual tendrá vigencia hasta el* ***31 de diciembre de 2026****. Este plazo de vigencia comienza a computarse inmediatamente después del plazo actualmente vigente, a fin de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial que permite el reforzamiento de la formalidad y la seguridad jurídica en el país."*

Artículo 4. Ampliación de los plazos de formalización

Modifícanse el inciso 3.1. del artículo 3, el literal a) del artículo 16 y el primer párrafo y el numeral 21.3. del artículo 21 de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de la formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:

"Artículo 3.- Ámbito de aplicación

3.1. La presente Ley comprende aquellas posesiones informales referidas

*en el artículo anterior, que se hubiesen constituido sobre inmuebles de propiedad estatal, hasta el **31 de diciembre del 2015**. Compréndase en el ámbito de la propiedad estatal a la propiedad fiscal, municipal o cualquier otra denominación que pudiera dársele a la propiedad del Estado, incluyéndose aquellos que hayan sido afectados en uso a otras entidades, y aquellos ubicados en proyectos habitacionales creados por norma específica que no estuviesen formalizados o estén en abandono.*

(…).”

“Artículo 16.- Aplicación

(...)

*a) Terrenos de dominio privado del Estado y de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa ocupados por posesiones informales hasta el **31 de diciembre del 2015** sobre los que habrá que efectuar previamente, el respectivo saneamiento físico legal conforme lo establece la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la presente Ley.*

(…)."

“Artículo 21.- De la expropiación de los terrenos

*Declárase de necesidad pública, de conformidad con lo establecido en el numeral 6) del artículo 96 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la expropiación y posterior titulación en beneficio de los pobladores de los terrenos ocupados por posesiones informales hasta el **31 de diciembre del 2015**. El procedimiento de expropiación para estos fines se rige por las siguientes disposiciones:*

(...)

21.3 Restricciones

*El procedimiento de expropiación procede siempre que no sea factible ejecutar un procedimiento de declaración de propiedad por el ente a cargo de la formalización. En ningún caso se ejecutan procesos de expropiación y formalización de terrenos ocupados por posesiones informales constituidas con posterioridad al **31 de diciembre del 2015**.*

(...).”

Artículo 5. De los beneficiarios

5.1. Para ser beneficiario de la presente ley, el posesionario y su cónyuge o conviviente, en caso lo tenga, deben acreditar ante COFOPRI, que a la fecha de la formalización no es propietario o copropietario de otro inmueble destinado a vivienda, uso comercial o industrial, dentro del territorio

nacional, que se encuentre registrado en los Registros Públicos o fuera de registro en minuta notarial. Quedan exceptuados los predios obtenidos por anticipo de herencia, sucesión intestada o donación con las precisiones que establezca el reglamento.

5.2. El beneficiario de esta ley queda prohibido de transferir el dominio del predio por un periodo de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción a su favor en el Registro de Predios. Dicha carga se inscribe en la partida registral correspondiente. El incumplimiento de esta disposición lo excluye de ser beneficiario de otro lote de vivienda.

Artículo 6. Gratuidad de la adjudicación

La adjudicación de los lotes de vivienda que se ejecuten en el marco de la presente ley se realiza a título gratuito. No se cobrará por metro cuadrado adjudicado.

Artículo 7. Exoneraciones

7.1. Exonérase del pago de tasas registrales, municipales, aranceles u otros cobros que cualquier institución pública exige por la prestación de sus servicios al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, para la ejecución de sus acciones y procedimientos de formalización de la propiedad predial, en el ámbito nacional.

7.2. Las municipalidades provinciales están exoneradas de los pagos ante las entidades del Estado para el procedimiento de formalización de la propiedad predial que realizan en el ámbito de su jurisdicción.

7.3. El plazo de vigencia de las exoneraciones es hasta el 31 de diciembre de 2026. Esta exoneración comienza a contarse inmediatamente después del vencimiento del plazo actualmente vigente.

Artículo 8. Áreas no comprendidas en los procesos de formalización

No están comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley para los efectos del proceso de formalización, las siguientes áreas y terrenos:

8.1. Los de uso o reservados para el desarrollo de servicios públicos, equipamiento educativo, áreas de recreación pública, siempre que el documento que así los determine se haya expedido de forma anterior a la fecha de ocupación física del área urbana informal.

8.2. Las áreas de equipamiento urbano, recreación pública, salud, educación de pueblos formalizados con anterioridad

8.3. Las áreas de reserva nacional, áreas naturales protegidas, ecosistemas

frágiles, zonas de reserva y sus zonas de amortiguamiento, según la legislación de la materia.

8.4. Las áreas destinadas o reservadas para la defensa y seguridad nacional.

8.5. Los ubicados en zonas arqueológicas, zonas monumentales o los que constituyan patrimonio cultural de la Nación en los que la autoridad competente ha determinado la inviabilidad de procesos de desafectación, rescate y similares.

8.6. Los ubicados en zona de riesgo el cual no resulte mitigable, los ubicados en zonas de Muy Alto Riesgo, Alto Riesgo y Riesgo Recurrente, y en zonas intangibles conforme las disposiciones de la Ley 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable y el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, aprobado por el Decreto Supremo 094-2018-PCM.

8.7 Los terrenos en proceso de adjudicación onerosa de acuerdo con los mecanismos establecidos en la Ley 29151, Ley Genera del Sistema de Bienes Estatales. Se incluye a las áreas en zonas declaradas en emergencia a consecuencia del fenómeno del niño costero que también están sometidas al proceso de adjudicación de acuerdo con la Ley 30731, Ley que modifica la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, para implementar programas municipales de vivienda.

8.8. Los terrenos de playa y la zona de dominio restringido y las precisadas de conformidad con la Ley 26856 Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido.

Artículo 9. Lotes de vivienda abandonados dentro de posesiones informales

9.1. Los lotes de terrenos de propiedad informal a los que se refiere el artículo 2° de la Ley 28687, que a la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren sin documento de posesión y estén abandonados, serán destinados para la adjudicación y formalización a favor de las familias a las que se refiere el literal 19.3 del artículo 19 de la Ley 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de la Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al suelo y dotación de servicios básicos.

9.2. Si los lotes señalados en el numeral 9.1. se encuentran con documentos

de posesión y están abandonados se aplica lo dispuesto en el artículo 968 del Código Civil.

Artículo 10. Competencia para la declaración de propiedad

10.1. COFOPRI es competente para declarar la prescripción adquisitiva y regularizar el tracto sucesivo, mediante procedimientos y declaraciones masivos en las áreas a que refiere la presente ley. En tales casos, se encuentra autorizado además a ejecutar el procedimiento especial previsto en el Capítulo II del Título II del Reglamento de la Ley 29802, Ley que amplía la vigencia del Régimen Extraordinario al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, prevista en la Ley 28923, Exonera el pago de tasas u otros cobros y otorga facultades excepcionales en materia de formalización en las zonas afectadas por los sismos del 15 de agosto de 2007, aprobado por el Decreto Supremo 007-2012-VIVIENDA.

10.2. La antigüedad de la ocupación de las posesiones informales en las que se aplique tales procedimientos se extiende hasta el **31 de diciembre del 2015.**

Artículo 11. De los Programas de Adjudicación de Lotes- PAL

Los Programas de Adjudicación de Lotes previstos en el Decreto Legislativo 803, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1202, que se ejecuten por COFOPRI, se circunscriben a terrenos desocupados y garantizan en su realización la dotación de servicios básicos de las viviendas a ejecutarse, quedando modificado el artículo 26 del Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado por Decreto Supremo 009-99-MTC, en los siguientes términos:

*"Artículo 26.- Para ser beneficiario de los programas de adjudicación de lotes de vivienda, los interesados deben **ser inscritos** por COFOPRI en el padrón correspondiente al programa por ejecutarse, y cumplir con los procedimientos, requisitos y condiciones que se establezcan mediante el reglamento.*

*La adjudicación de lotes con fines de vivienda, se realiza previa calificación individual de los beneficiarios, siempre y cuando no sean propietarios o copropietarios de otro inmueble destinado a vivienda, **uso comercial o industrial,** en el territorio nacional. La adjudicación será **gratuita** cuando se trate de reubicaciones para familias en extrema pobreza o afectadas por*

desastres sin otra propiedad.

La adjudicación se realiza de forma onerosa en aquellos supuestos que se establezcan en el reglamento. La valuación de los lotes en los programas de adjudicación de lotes de vivienda se efectúa por COFOPRI de conformidad a los valores arancelarios oficiales aprobados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Reglamento Nacional de Tasaciones.

La adjudicación de tierras del Estado con fines de vivienda a través de los programas de adjudicación de lotes de vivienda se ejecuta de oficio ***y de parte****, de manera progresiva por COFOPRI sobre terrenos estatales desocupados. De manera excepcional, los programas de adjudicación de lotes se realizan a pedido de las Municipalidades Provinciales la cuales identifican terrenos de su propiedad y ejecutan el acondicionamiento físico de las áreas. La adjudicación se efectúa mediante título de propiedad otorgado por COFOPRI el cual tiene mérito suficiente para su inscripción en el registro de predios.*

Los ingresos obtenidos por la ejecución de los programas de adjudicación de lotes de vivienda corresponden a COFOPRI".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Aplicación de la presunción de posesión

La presunción prevista en la Ley 29618, Ley que establece que la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal, no resulta aplicable a los procesos previstos en la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, para implementar programas municipales de vivienda y la presente ley.

SEGUNDA. Continuidad de las acciones de formalización

Para efectos de no paralizar las acciones de formalización y en concordancia con lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se presume que a la culminación del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, a que refiere el artículo 3 de la presente ley, las municipalidades que no ejecuten de forma directa las acciones de saneamiento físico legal convienen en que COFOPRI siga ejecutando de

forma directa dichas funciones.

La municipalidad provincial puede, mediante Acuerdo de Consejo, informar a COFOPRI que asumirá de forma directa los procesos de saneamiento físico legal, en todo o en parte de la jurisdicción provincial. Dicha acción se hace efectiva desde el 1 de enero de año siguiente a la comunicación del citado acuerdo. La municipalidad asume la responsabilidad por la previsión presupuestal que garantice la continuidad de las acciones. El reglamento de la ley precisa las condiciones, plazos y las demás acciones para la entrega de la información y acervo documental que corresponda.

El modelo de convenio a que refiere los párrafos precedentes es aprobado por el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, en un plazo no mayor a 30 días contados desde la vigencia de la ley.

TERCERA. Proceso de identificación territorial de las zonas urbanas informales

COFOPRI, como órgano técnico de asesoramiento de las municipalidades provinciales en materia de saneamiento de la propiedad predial, ejecuta el proceso de identificación territorial de las zonas urbanas informales que existen en la jurisdicción de cada provincia, para lo cual ejecuta el levantamiento catastral de dichas áreas, como parte del Catastro Urbano Nacional creado por el Decreto Legislativo Nº 1365, y ejecuta sobre dichas áreas el diagnóstico de la informalidad.

Para el desarrollo de la identificación de las áreas urbanas informales se considera los documentos de reconocimiento expedidos por las municipalidades provinciales y distritales al amparo de los numerales 1.4.3 y 3.5 del artículo 79 de la Ley 27872, Ley Orgánica de Municipalidades, así como la información de las diversas entidades públicas y privadas. Las entidades públicas y privadas que sean notificadas por COFOPRI entregan de forma gratuita la información solicitada en un plazo máximo de 5 días útiles.

CUARTA. Reglamento

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento elabora y publica las normas reglamentarias necesarias para la implementación de la presente ley, incluyendo la adecuación de los reglamentos vigentes, en un plazo de 60 días útiles, bajo responsabilidad de su titular.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Procedimientos de formalización en trámite

Los procedimientos de formalización en trámite de posesiones informales ocupadas al 31 de diciembre de 2004, bajo los alcances de la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, se efectúan a título gratuito; exceptuando aquellos predios cuya formalización se efectúa a título oneroso según los supuestos establecidos en el reglamento de la citada ley.

Los procedimientos en trámite iniciados al amparo del Decreto Legislativo 1202, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal y que dicta medidas complementarias en materia de acceso a la propiedad formal, se adecuan a lo dispuesto por la presente norma.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30731

Modifícase la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30731, Ley que modifica la Ley 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, para implementar programas municipales de vivienda, en los siguientes términos:

"PRIMERA. Adjudicación de lotes en los PAL ubicados en las zonas afectadas por el niño costero

Autorízase al COFOPRI para que en el ámbito de sus competencias en los Programas de Adjudicación de Lotes que desarrolle en las zonas declaradas en emergencia a consecuencia del fenómeno del niño costero, realice la adjudicación onerosa de lotes al precio equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor correspondiente, manteniéndose la gratuidad para el caso de reubicaciones.

En el caso de personas o familias en extrema pobreza, previamente verificada, de conformidad con la información contenida en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), la adjudicación onerosa de lotes se realiza al veinte por ciento (20%) del valor correspondiente*.*

*Para ser beneficiario de la adjudicación que **se regula en** esta disposición, se requiere que conste en el Catastro de Daños a que se refiere el Decreto de Urgencia 004-2017, u otro instrumento aprobado por el sector Vivienda, **o que conste en los padrones oficiales de cualquier otra entidad del Estado".***

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

UNICA. Derogación

Derógase todas las normas que se opongan a la presente ley.

Salvo mejor parecer
Dase cuenta
Sala de la Comisión
Lima, 5 de agosto de 2020.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/08/2020 20:04:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE SUAREZ Mario Javier FIR 02881152 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/08/2020 01:14:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OYOLA RODRIGUEZ Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/08/2020 22:19:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE SUAREZ Mario Javier FIR 02881152 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/08/2020 01:13:23-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ACATE CORONEL EDUARDO GEOVANNI FIR 18151793 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/08/2020 09:03:29-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ESPINOZA VELARDE Yeremi Aron FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/08/2020 09:53:08-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: LIZANA SANTOS Martires FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/08/2020 11:43:35-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: MAQUERA CHAVEZ Hector Simon FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/08/2020 12:45:25-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: FERNANDEZ FLOREZ Matilde FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/08/2020 21:20:44-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: VASQUEZ BECERRA Jorge FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/08/2020 09:12:52-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: GONZALEZ CRUZ Moises FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2020 11:29:53-0500